



PARLAMENTO  
ANDINO

## RECOMENDACIÓN No. 432

### MARCO NORMATIVO PARA PROMOVER LA JUSTICIA FISCAL EN LA REGIÓN ANDINA

La Plenaria del Parlamento Andino reunida en el marco de su periodo ordinario de sesiones, a los veintiséis (26) días del mes de junio de 2020

#### CONSIDERANDO

Que, la región Latinoamérica en los últimos años ha mostrado una desaceleración en la reducción de la desigualdad, puesto que para el periodo comprendido entre 2002 y 2008 la disminución anual promedio fue del 1.3%, y en el periodo 2008 - 2014 dicha reducción fue de 0.8%, tendencia que se agravó para el periodo 2014 - 2017 en donde fue apenas 0.3%;<sup>1</sup>

Que, los altos niveles de desigualdad constituyen una traba para el desarrollo de la región, así como para la erradicación de la pobreza, restringiendo las oportunidades para mejorar la situación socioeconómica de la población más vulnerable, pudiendo llevar a la inestabilidad social;

Que, las dimensiones y características de la desigualdad en la región hacen necesario el diseño e implementación de políticas públicas redistributivas, impulsando un mayor gasto público social, así como, instrumentos fiscales que permitan generar los recursos suficientes para tal fin;

Que, la desigualdad está estrechamente ligada con la política fiscal, ya que *“la riqueza y la riqueza extrema no siempre están debidamente gravadas; en ese sentido, la concentración en la distribución de la riqueza es mayor que la desigualdad medida por los ingresos”* (CEPAL, 2019, Pg. 32)<sup>2</sup>;

Que, la política fiscal constituye una herramienta indispensable para dinamizar el crecimiento económico y promover un desarrollo inclusivo para nuestras economías, además de contribuir en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), por lo cual resulta fundamental que los países de la región establezcan medidas que les permitan ampliar sus bases tributarias, además de mejorar o adecuar sus sistemas a tributarios a las nuevas exigencias y modelos de negocios;<sup>3</sup>

<sup>1</sup> CEPAL (2019), Panorama Social de América Latina, 2018 (LC/PUB.2019/3-P), Santiago, febrero.

<sup>2</sup> CEPAL (2019), Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2019

<sup>3</sup> CEPAL (27.07.19) Ampliar el espacio fiscal es vital para financiar el desarrollo y la Agenda 2030



Que, la tributación es un elemento central para incidir sobre la distribución del ingreso, ya sea de forma directa por medio del impacto redistributivo, o por medio de la generación de ingresos que garantizan la provisión de bienes y servicios públicos;

Que, las políticas tributarias tienen diversos impactos, por un lado, a nivel de recursos disponibles, pero también en diversas dimensiones con desigualdad, pobreza y atención a grupos vulnerables (niños, ancianos, mujeres); por lo tanto, es un medio para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo;

Que, el principal objetivo de los sistemas tributarios, es recaudar ingresos suficientes que les permita financiar el gasto público, además de garantizar una adecuada distribución de la carga;<sup>4</sup>

Que, que la política tributaria permite influir en las decisiones de la población y actores económicos, pudiendo constituir una herramienta orientada a desalentar acciones nocivas para el bienestar de la sociedad, como el consumo de tabaco, bebidas alcohólicas, etc;<sup>5</sup>

Que, de acuerdo con la CEPAL, ampliar la base imponible implica *“reducir la evasión y elusión tributaria, los flujos financieros ilícitos producto de la manipulación del comercio internacional; la adopción de impuestos ambientales y de salud, así como en la economía digital; además, de repensar los gastos tributarios para alinearlos con los resultados de la inversión; y fortalecer la tributación sobre la renta y propiedad personal”*;<sup>6</sup>

Que, la recaudación fiscal en los países de América Latina en promedio representó en el 2017, el 22.8% del PBI de la región, registrándose una leve caída respecto al 2015. Asimismo, de acuerdo con algunas investigaciones, esta caída se debe a la falta de reformas tributarias estructurales en los países de la región latinoamericana. Cabe precisar que los ingresos tributarios de los países de América Latina siguen siendo inferiores al promedio de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (34.2% del PIB en 2017);<sup>7</sup>

Que, en el caso de los países que conforman el Parlamento Andino, el promedio de la presión tributaria para el 2017, fue 19.9% del PBI, cifra inferior al promedio de

---

<sup>4</sup> CIAT (2018) Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina: Estadísticas de Base de Datos del CIAT.

<sup>5</sup> CEPAL (2019) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019

<sup>6</sup> CEPAL (27.07.19) Ampliar el espacio fiscal es vital para financiar el desarrollo y la Agenda 2030

<sup>7</sup> OCDE, CIAT, CEPAL, BID (2019). Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2018



América Latina, siendo Perú quien presenta una menor carga tributaria con solo el 15.3% del PBI, seguido de Colombia (18.8%), Chile (20.2%), y Ecuador (19.9%) y Bolivia (23.9%). Siendo necesario resaltar que todos los países andinos registran caídas en sus bases imponibles respecto al 2016, en donde Bolivia y Perú registran mayores niveles de caídas desde el 2015;<sup>8</sup>

Que, las estructuras tributarias en nuestros países son mucho más regresivas que los países desarrollados, siendo que para América Latina casi el 50% de la recaudación corresponde a impuestos al valor agregado y al consumo de bienes y servicios, mientras en los países de la OCDE estos impuestos representan el 32% del total recaudado. En el caso de los países andinos podemos encontrar mucha heterogeneidad, observando que los países más regresivos son Bolivia y Ecuador, donde la recaudación de impuestos indirectos sobrepasa el 50% del total recaudado, quedando por encima del promedio de la región. Mientras que, Perú y Colombia son los que están por debajo del promedio regional;<sup>9</sup>

Que, América Latina y el Caribe es una de las regiones más desiguales en el mundo, debido al elevado nivel de concentración de riqueza e ingresos, siendo necesario que los países de la región establezcan un tratamiento especial a estos conceptos dentro de los sistemas tributarios; por lo cual, resulta fundamental promover la imposición patrimonial y el impuesto a la renta personal, potenciando sus efectos recaudatorios y distributivos a fin de aumentar las bases imponibles de los países de la región;<sup>10</sup>

Que, los países de América Latina, presentan bajos niveles de recaudación del impuesto sobre la renta personal, siendo aproximadamente el 1.6% del PBI en el 2017, lo cual impacta profundamente en términos de eficiencia y equidad<sup>11</sup>. Por otro lado, el impuesto a las riquezas ha sido escaso, pudiéndose utilizar este tipo de gravamen para mejorar los sistemas tributarios en la región, especialmente en términos de impacto distributivo;

Que, de acuerdo la Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social (LATINDADD), el sistema tributario de América Latina es inequitativo, puesto que *“los impuestos indirectos, pasaron de recaudar el 2.4% del PIB en 1990 a 6.0% del PIB en el 2015, es decir 2.5 veces más. En cambio, la recaudación de impuestos a la renta y a las ganancias de capital solo han aumentado en 0.68 veces durante el mismo periodo”* (LATINDADD, 2017, Pg.49);

<sup>8</sup> OCDE, CIAT, CEPAL, BID (2019). Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2018

<sup>9</sup> *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2019*, OECD

<sup>10</sup> CEPAL (2019) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019

<sup>11</sup> Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2017



Que, de acuerdo con la CEPAL, *“el costo de la evasión y la elusión fiscal en América Latina alcanzó un 6.3% del PIB en 2017, cifra equivalente a 335.000 millones de dólares”* (CEPAL, 2019, Pg12). Por otro lado, los *“flujos financieros ilícitos que salen de la región como consecuencia de la manipulación de precios del comercio internacional de bienes, alcanzaron los 85,000 millones de dólares en 2016, monto equivalente al 1.5% del PIB de América Latina y el Caribe”* (CEPAL, 2019, Pg38);<sup>12</sup>

Que, de acuerdo la Comisión Independiente Para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT, por sus siglas en inglés), *“... las prácticas tributarias abusivas de las corporaciones multinacionales constituyen una forma de corrupción que debilita la sociedad y requiere medidas urgentes”* (ICRICT, 2015), hecho que ha sido corroborado a través de diversas investigaciones: Panamá Papers, Bahamas Leaks o Paradise Papers, que dieron a conocer al mundo los servicios offshore que eran utilizados por las multinacionales para evitar el pago de impuestos y el uso nocivo de los paraísos fiscales;<sup>13</sup>

Que, en el caso de América Latina, la riqueza escondida en paraísos fiscales representa el 22% de la riqueza regional, de la cual, 80% no habría sido declarada a las administraciones tributarias<sup>14</sup>. Asimismo, las Naciones Unidas sostiene que 32 millones de personas podrían dejar de ser pobres si se lograra obtener los impuestos del 3.5% de los capitales latinoamericanos que están escondidos en paraísos fiscales;<sup>15</sup>

Que, para fortalecer la recaudación tributaria es fundamental analizar la eficiencia del gasto fiscal, a fin de determinar aquellos incentivos tributarios que no han tenido efectos positivos en relación a los objetivos para los cuales fueron creados y, por el contrario, han significado mayores costos para los Estados. De acuerdo a algunas investigaciones resulta *“necesaria la revisión de estos instrumentos para contribuir a alcanzar un sistema tributario que favorezca la inversión, pero que al mismo tiempo provea los recursos necesarios para alcanzar el desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental”* (CEPAL, 2019, Pg.5);<sup>16</sup>

Que, según el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, *“los países de América Latina deben mejorar su relación ingresos/gastos de forma de reducir su*

<sup>12</sup> CEPAL (2019) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019

<sup>13</sup> ICRICT (2015) Declaración 2015

<sup>14</sup> CEPAL (2016) Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo.

<sup>15</sup> ONU (2016a) Paraísos Fiscales y Pacto Ético. Líneas Argumentales Septiembre 2016: Documento oficioso de Ecuador

<sup>16</sup> CEPAL (2019) Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe



*déficit. Entre los factores que inciden en la mejora de la posición fiscal son prioritarios la capacidad recaudatoria, así como el grado y efectividad del gasto público.” (CIAT, 2018, Pg.7);<sup>17</sup>*

Que, los costos finales de los incentivos tributarios en los países de América Latina representan entre 14 y 24% de la recaudación efectiva, y en relación al gasto en salud, educación y protección social de estos, se ubican entre el 6.6% y el 19.6%. En el caso de los países andinos, el costo fiscal de los incentivos tributarios constituye el 5% de la recaudación efectiva en el caso de Bolivia y el 13.8% para Chile<sup>18</sup>;

Que, los sistemas tributarios ineficientes tienen severas repercusiones en la equidad social, además de aumentar las desigualdades de género. Un nivel de recaudación bajo impacta directamente en la equidad de género, puesto que restringe el establecimiento de programas orientados a contrarrestar la distribución de los ingresos, en donde las mujeres son menos favorecidas. Por otro lado, y de acuerdo a algunas investigaciones, *“... las políticas tributarias se están volviendo más regresivas, costosas e ineficientes para la mujer en comparación con el hombre, tomando en cuenta las diferencias de sus patrones de consumo y de su ingreso al mercado laboral, los tipos de actividades económicas que suelen emprender y la diferenciación de los roles de género impuesta por la división del tipo de trabajo según el género”* (CEPAL, 2016, Pg. 12);

Que, la globalización y la apertura de las economías conllevan a una serie de retos para las administraciones tributarias en el ejercicio de su función, puesto que la efectividad de los procedimientos y marcos regulatorios tradicionales se han visto desafiados por las características de la digitalización de la economía, por lo cual resulta fundamental fortalecer a las administraciones tributarias a fin de que puedan hacer frente a los complejos esquemas de fraude fiscal que han surgido;

Que, existe una preocupación por la planificación fiscal debido a los vacíos legales (lagunas) en los sistemas tributarios, que las empresas aprovechan a fin de disminuir la base imponible de forma artificial y mover parte de sus beneficios a zonas extraterritoriales de menor tributación o paraísos fiscales<sup>19</sup>. Ante ello, la OCDE presentó el *Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios*, en el que uno de los ejes principales (Acción 1) se trata de los desafíos

---

<sup>17</sup> CIAT (2018) Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina: Estadísticas de Base de Datos del CIAT.

<sup>18</sup> CEPAL(2019) Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe

<sup>19</sup> Proyecto OCDE/G20 sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios. OCDE; 2015. (<https://www.oecd.org/ctp/beps-resumenes-informes-finales-2015.pdf>)



PARLAMENTO  
ANDINO

fiscales, derivados de la transformación digital de la economía<sup>20</sup>. También se creó el Grupo de Expertos sobre la Fiscalidad de la Economía Digital (GEFED)<sup>21</sup>, que viene analizando e informando sobre los avances de la digitalización y los desafíos fiscales. Cabe precisar que la economía digital, por basarse fundamentalmente en activos intangibles, en el uso de macrodatos (con énfasis en la información personal) y por la adopción general de modelos económicos multidimensionales en constante evolución, resulta un gran reto delimitar el radio de acción para luchar contra la erosión de la base imponible, así como contra el traslado de beneficios y no repercutir en desincentivar la inversión, innovación y el crecimiento económico con una posible sobreimposición, entre otras decisiones con efectos adversos;<sup>22</sup>

Que, uno de los desafíos de la digitalización en materia tributaria es el tratamiento del impuesto a la renta y cómo asignar la base imponible entre las distintas jurisdicciones que participan en las transacciones comerciales, *“tradicionalmente el derecho a gravar lo tiene el país de residencia del vendedor, pues es allí donde se crea el valor. Por su parte, el país de residencia del comprador solo tiene derecho a gravar en la medida que el vendedor tenga allí un establecimiento permanente. Con la economía digital cobra mucha relevancia la participación de los usuarios finales en la creación de valor, (...) de allí nacería el derecho del país de los consumidores a gravar a las empresas no residentes en proporción al valor agregado que estos aportan”* (CEPAL, 2019, Pg. 49).

Que, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias sostiene que para hacer frente a los desafíos de la economía digital en materia tributaria y establecer impuestos efectivos, es necesario que *“las administraciones dispongan de: a) información sobre los agentes y sus actividades económicas; b) capacidad legislativa para determinar sus obligaciones; y c) capacidad administrativa para aplicar eficientemente la legislación”* (CIAT, 2018, Pg. 07);

Que, la Asamblea Parlamentaria Euro – Latinoamérica, mediante la resolución sobre “La lucha contra la desigualdad mediante las políticas de cohesión social en los países de la UE y de América Latina y el Caribe”, insta a los países a que *“... adopten reformas estructurales y fiscales o ajustes de sus sistemas fiscales a fin de utilizar plenamente su potencial redistributivo, basadas en la progresividad y en el principio*

<sup>20</sup> Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. OCDE; 2014. (<http://www.aedf-ifa.org/FicherosVisiblesWeb/Ficheros/Fichero79.pdf>)

<sup>21</sup> **Nota:** El GEFED es un órgano auxiliar del Comité de Asuntos Fiscales (CAF) en el que participan tanto los países miembros de la OCDE como los asociados (G-20), quienes gozan de igualdad de condiciones. La función del GEFED es informar respecto al surgimiento de problemas producto de la economía digital, y proponer cómo solucionarlos. OCDE (2015).

<sup>22</sup> Tax Challenges arising from digitalization – Interim Report 2018. OCDE; 2018. ([https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report\\_9789264293083-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report_9789264293083-en#page1))



*de que quien más tenga más pague, a fin de aumentar la recaudación fiscal*” (Eurolat, 2018, pg7);

Que, desde el Parlamento Andino se han venido trabajando diversas iniciativas en materia de transparencia fiscal y el combate a las prácticas tributarias perniciosas, entre ellas: Decisión 1374 del Parlamento Andino “para Condenar el Uso Ilegítimo y Doloso de Paraísos Fiscales que Afecta la Estabilidad Económica de los Estados” y Recomendación N°392: “Para que la región Andina formule una lista única de paraísos fiscales”. En dichos instrumentos normativos se condena el uso ilegítimo de los paraísos fiscales para evadir el pago de impuestos y se insta a la adopción de una lista única de paraísos fiscales que identifique a los países que brindan incentivos nocivos y altos niveles de secretismo que facilitan la planificación fiscal agresiva. Asimismo, a través de la Recomendación N°342: “Fortalecer los Estándares de Transparencia Financiera en los Países Andinos para Favorecer los Niveles de Recaudación y un Crecimiento Sostenible e Inclusivo”, la Recomendación N°344: “Para el Fomento de la Cooperación en la Política Fiscal en los Países Andinos para Favorecer el Financiamiento del Desarrollo Sostenible”; y la Recomendación N°382: “Fortalecer la Lucha Contra la Evasión y Elusión Tributaria para Ampliar la Recaudación Fiscal en la Región Andina”, promueve coordinación y articulación en materia de transparencia fiscal y la reducción de los niveles de evasión y elusión tributaria;

Por las consideraciones antes expuestas, la Plenaria del Parlamento Andino en uso de sus atribuciones,

## **RECOMIENDA**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a la Secretaría General de la Comunidad Andina y a los órganos legislativos de los Estados miembros del Parlamento Andino, acoger el **Marco Normativo para Promover la Justicia Fiscal en la región Andina**, documento que hace parte integral de la presente Recomendación, y en cuyos procesos de desarrollo normativo relacionados con este tema, conforme a lo señalado por el Acuerdo de Cartagena, se cumplieron con los requisitos de armonización legislativa y fue elaborado teniendo en cuenta los estudios correspondientes, así como las Constituciones Políticas, legislación interna de los países andinos, tratados internacionales y los aportes de expertos en la materia.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** La presente Recomendación será notificada al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a la Secretaría General de la



PARLAMENTO  
ANDINO

Comunidad Andina, y a los ministerios y entidades que trabajen y regulen la materia en los países miembros del Parlamento Andino.

Dada y firmada a los veintiséis (26) días del mes de junio de 2020.

Notifíquese y publíquese



**P.A. VÍCTOR ROLANDO SOUSA**  
Presidente  
PARLAMENTO  
ANDINO  
PRESIDENCIA



**DR. EDUARDO CHILQUINGA MAZÓN**  
Secretario General  
PARLAMENTO  
ANDINO  
SECRETARIA  
GENERAL





## **MARCO NORMATIVO PARA PROMOVER LA JUSTICIA FISCAL EN LA REGIÓN ANDINA**

### **CAPÍTULO I: OBJETO, ALCANCE Y FINES**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** El presente instrumento jurídico toma como base los principios comunes de la legislación interna de los Estados miembros del Parlamento Andino, y tiene por objeto el establecimiento de un marco general de carácter orientador y de preferente aplicación, buscando el fomento de políticas públicas para la construcción de sistemas tributarios justos y eficientes que permita que la región Andina tenga un crecimiento económico con cohesión social.

**ARTÍCULO 2. ALCANCE.** El presente Marco Normativo se instituye como un instrumento de aplicación preferente en calidad de herramienta de consulta y buenas prácticas para el diseño, reforma e implementación del ordenamiento jurídico nacional y regional de los Estados Miembros del Parlamento Andino, siempre y cuando no entre en conflicto con la legislación interna y prácticas derivadas de la aplicación de Tratados y demás acuerdos internacionales, pudiendo valorarse en tales casos su aplicación parcial según las posibilidades, intereses, necesidades y prioridades estatales.

Este presente instrumento establece lineamientos y principios que deberán ser considerados por los Estados Miembros en la construcción y elaboración de políticas públicas referentes a la construcción de sistemas tributarios equitativos y eficientes en la provisión de recursos que permitan avanzar en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**ARTÍCULO 3. OBJETIVO GENERAL.** El presente Marco Normativo busca promover lineamientos de política orientados a fortalecer los sistemas tributarios, buscando mejorar la progresividad de los mismos, así como la eficiencia en el gasto tributario, con el fin de promover el crecimiento sostenible tanto a nivel económico como social y ambiental, que permita cerrar la brecha de desigualdad existente en la región.

**ARTÍCULO 4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.** El presente marco normativo tiene como objetivos específicos:

- a) Establecer los lineamientos y principios para la formulación de políticas públicas que permita frenar la erosión de la base imponible de los países de la región, a fin de aumentar los niveles de recaudación y garantizar los recursos públicos que se requieren para la atención de las necesidades de la población.
- b) Promover la construcción de sistemas tributarios más equitativos y eficientes que respondan a la capacidad contributiva de los ciudadanos.



- c) Propiciar la modernización del sistema tributario, así como la transformación digital en sus operaciones, buscando mejorar el control y fiscalización ante la planificación fiscal agresiva, con el objetivo de aumentar los ingresos tributarios y el bienestar de los ciudadanos.
- d) Impulsar políticas públicas en los Estados Miembros que busquen el fortalecimiento de las capacidades de las administraciones tributarias, tanto a nivel técnico como operativo, a fin de incrementar la recaudación fiscal.
- e) Promover la adopción de normativas contra la evasión y elusión tributaria y los flujos financieros ilícitos, así como el uso pernicioso de paraísos fiscales. Además, propiciar la actualización constante de dichas normativas, a fin de responder a los nuevos desafíos de la economía digital.
- f) Promover la eficiencia en el gasto tributario a través del monitoreo y evaluación de los tratamientos tributarios especiales.
- g) Impulsar el desarrollo de mecanismos de transparencia y acceso a información tributaria, que permita identificar de forma oportuna mecanismos de defraudación tributaria.
- h) Fomentar el diseño e implementación de programas de cooperación regional e internacional en materia de tributación, así como la adopción de mejores prácticas internacionales.
- i) Impulsar el enfoque de la política fiscal con justicia e igualdad, buscando aumentar el potencial redistributivo.

## CAPÍTULO II: DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

**ARTÍCULO 5. DEFINICIONES:** Para los efectos del presente marco normativo se toman las siguientes definiciones.

- **Base imponible:** *“Se refiere a la base que se usa para determinar el monto del impuesto a pagar”.* (OCDE,2020)<sup>23</sup>.
- **BEPS (Base Erosion and Profit Shifting):** *“Hace referencia a la erosión de la base imponible y al traslado de beneficios propiciados por la existencia de lagunas o mecanismos no deseados entre los distintos sistemas impositivos nacionales de los que pueden servirse las empresas multinacionales (EMN), con el fin de hacer “desaparecer” beneficios a efectos fiscales, o bien de trasladar beneficios hacia ubicaciones donde existe escasa o nula actividad*

---

<sup>23</sup> OCDE (2020) Glossary of Tax Terms. Recuperado de <https://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm>

*real, si bien goza de una débil imposición, derivando en escasa o nula renta sobre sociedades” (OCDE,2017,Pg1)<sup>24</sup>*

- **Beneficios tributarios:** *“son todas aquellas exenciones, deducciones y tratamientos especiales que implican una reducción en las obligaciones tributarias para ciertos contribuyentes. En otros términos, todos aquellos beneficios que pueden aplicarse para que la tarifa efectiva de un impuesto sea menor que la tarifa nominal”. (CESR,2017, Pg5)<sup>25</sup>.*
- **Beneficiario Efectivo o final:** *“Beneficiario efectivo se refiere a la persona(s) física que últimamente posee o controla un cliente y/o la persona física en cuyo nombre se realiza la transacción. También incluye a las personas que ejerce el control efectivo final sobre una persona jurídica o acuerdo legal. La referencia a "en última instancia, posee o controla" y "el control efectivo final" se refieren a situaciones en que la propiedad/control se ejerce a través de una cadena de propiedad o por medio de otra de control de control directo” (GAFI, 2015,Pg 4)<sup>26</sup>*
- **Doble tributación, económica y jurídica:** *“La doble imposición es jurídica cuando más de un estado grava a la misma persona dos veces sobre el mismo ingreso. La doble imposición es económica si se grava a más de una persona sobre el mismo artículo”. (OCDE,2020)<sup>27</sup>.*
- **Evasión Fiscal :** *“comportamientos que van en contra de la ley tributaria, para reducir la base y la tarifa efectiva” (Cepal,2017, Pg.47)<sup>28</sup>*
- **Elusión fiscal:** *“se refiere al uso de maniobras legales para reducir la base y la tarifa efectiva” (Cepal,2017, Pg.47)<sup>29</sup>.*
- **Exoneraciones:** *Las exoneraciones liberan al beneficiario de la obligación de pago de algún impuesto y es de carácter temporal.*
- **Gasto Tributario:** *“recursos que deja de percibir el Estado por la existencia de incentivos o beneficios que reducen la carga tributaria que enfrentan*

<sup>24</sup> OCDE(2017) 10 Preguntas sobre BEPS

<sup>25</sup> CESR(2017) Política Fiscal para la Igualdad y los Derechos

<sup>26</sup> GAFI(2015)Guía para Conocer al Beneficiario

<sup>27</sup> OCDE (2020) Glossary of Tax Terms. Recuperado de <https://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm>

<sup>28</sup> CEPAL(2017) Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad

<sup>29</sup> CEPAL(2017) Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad



PARLAMENTO  
ANDINO

*determinados contribuyentes en relación con un sistema tributario de referencia. El término “gastos” enfatiza el hecho de que los recursos que se han dejado de recaudar podrían haber financiado programas de gasto público explícitos en favor de aquellos a los que se les reduce la carga tributaria e, incluso, a favor de otros” (CIAT, 2018, pg. 5)<sup>30</sup>*

- **Falsa facturación:** *“La falsa facturación comercial es un método para mover dinero ilícitamente a través de las fronteras que implica la falsificación deliberada del valor, el volumen y/o el tipo de mercancía en una transacción comercial internacional de bienes o servicios por al menos una de las partes de la transacción” (GFI, 2020)<sup>31</sup>*
- **Flujos financieros ilícitos:** *“Los flujos financieros ilícitos son movimientos, de un país a otro, de dinero que ha sido ganado, transferido o utilizado de manera ilegal. En general, estos fondos se originan en las actividades comerciales (falsificación de la facturación del comercio y precios de transferencia abusivos), en actividades delictivas y en la corrupción” (CEPAL,2017,Pg.9)<sup>32</sup>*
- **Justicia Fiscal:** *“Es una cualidad inherente al sistema tributario que significa la vinculación y acondicionamiento, tanto de la tributación (recaudación de impuestos) como de la estructura del gasto público, con los objetivos vinculados a la concepción moderna del Estado como proveedor de bienestar comprometido con la reducción de las desigualdades sociales. Esto puede producirse mediante dos aspectos: la equidad horizontal y la equidad vertical” (RJFALC,2015, Pg7)<sup>33</sup>.*
- **Impuesto:** *“Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado”(MEF,2020)<sup>34</sup>*
- **Impuestos directos:** *“gravan el ingreso o la riqueza de una persona; o la utilidad, el patrimonio, o las ventas de una empresa” (Cepal,2017, Pg.47)<sup>35</sup>.*
- **Impuestos indirectos:** *“gravan bienes y servicios” (Cepal,2017, Pg.47)<sup>36</sup>.*

<sup>30</sup> CIAT (2018) Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina: Estadísticas de Base de Datos del CIAT.

<sup>31</sup> (GFI, 2020)Trade Misinvoicing, recuperado de <https://gfintegrity.org/issue/trade-misinvoicing/>

<sup>32</sup> CEPAL (2017) Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe

<sup>33</sup> RJFALC(2015) ABC de la justicia tributaria

<sup>34</sup> MEF(2020) Definiciones

<sup>35</sup> CEPAL(2017) Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad

<sup>36</sup> CEPAL(2017) Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad



- **Incentivos fiscales:** *“Disposiciones especiales que establecen exclusiones, créditos, tasas preferentes o aplazamientos de obligaciones tributarias. Los incentivos tributarios pueden adoptar muchas formas: exoneraciones temporales de impuestos, deducciones aplicables a determinados tipos de gastos o reducciones de los aranceles de importación o los derechos de aduana. Los incentivos tributarios también pueden definirse en función de su capacidad de reducir la carga tributaria efectiva para un proyecto concreto”* (CIAT/ONU,2018,Pg.6)<sup>37</sup>
- **Ingresos fiscales/públicos** son los que logra recaudar u obtener el Estado para el sostenimiento de las finanzas públicas. (CESR,2017, Pg.4).
- **Inequidad vertical** *“o regresividad, es cuando las personas de mayor ingreso pagan tarifas efectivas menores que personas con menor ingreso; en las empresas según utilidades o ventas”* (Cepal,2017, Pg.47)<sup>38</sup>.
- **Inequidad horizontal:** *“cuando personas/empresas con un mismo nivel de ingreso/utilidades pagan tarifas diferenciales”* (Cepal,2017, Pg.47)<sup>39</sup>
- **Paraíso fiscal:** *“País que impone un impuesto bajo o nulo, siendo este territorio utilizado por las corporaciones para evitar el pago de impuestos. Asimismo, la OCDE identifica como paraísos fiscales a aquellas jurisdicciones que tienen las siguientes características: i) Si la jurisdicción no impone impuestos o estos son solo nominales; ii) Falta de intercambio efectivo de información; iii) Falta de transparencia en el funcionamiento de las disposiciones legislativas, legales o administrativas”* (OCDE,2020)<sup>40</sup>.
- **Planificación Tributaria:** *“Son mecanismos por los cuales es posible reducir el pago de impuestos, o incluso evitarlos. estos mecanismos son de dos tipos: ILEGAL: evasión de impuestos, es un acto intencional y delictivo por la que el contribuyente recurre al delito y omite la ocurrencia del hecho generador para no pagar o pagar menos impuestos. LEGAL: la elusión de impuestos, por la*

---

<sup>37</sup> CIAT/ONU(2018) Diseño y evaluación de incentivos tributarios en países en desarrollo

<sup>38</sup> CEPAL(2017) Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad

<sup>39</sup> CEPAL(2017) Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad

<sup>40</sup> OCDE (2020) Glossary of Tax Terms. Recuperado de <https://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm>



que el contribuyente hace uso de los medios legales para reducir su carga fiscal". (Latindadd,2017,pg.9)<sup>41</sup>

- **Política fiscal:** *“es el conjunto de políticas sobre ingreso y gasto que determinan el monto de los recursos disponibles y los fines en los que se invierten para el desarrollo de las actividades estatales. Esta política es uno de los instrumentos esenciales del Estado para redistribuir la riqueza, corregir fallas en el mercado, garantizar los derechos humanos y avanzar progresivamente en la erradicación de la pobreza y la disminución de las desigualdades”* (CESR,2017, Pg2)<sup>42</sup>.
- **Presión tributaria:** *“es aquella variable definida por el monto de recursos monetarios que un determinado país logra captar a partir de la aplicación de un conjunto de diferentes impuestos y otros instrumentos similares los cuales, en general, constituyen la base fundamental de financiamiento del Estado”* (CIAT,2019, pg19)<sup>43</sup>
- **Tasa efectiva de tributación (TET):** *“en personas, hace referencia a la proporción del ingreso que efectivamente pagan por impuestos; en empresas es como proporción de la utilidad antes de impuestos”* (Cepal,2017, Pg.47)<sup>44</sup>.

**ARTÍCULO 6. PRINCIPIOS**<sup>45</sup>. El presente Marco Normativo adopta los siguientes principios rectores:

- a) Capacidad contributiva:** Se basa en la capacidad económica que posee un individuo para hacer frente a las obligaciones tributarias, basados en su la situación personal del contribuyente respecto a sus ingresos y gastos. Es decir, el individuo asumirá el tributo tomando en consideración su nivel de riqueza y medio que dispone.<sup>46</sup>
- b) Certeza:** Busca que la norma tributaria sea clara y precisa respecto los derechos y deberes de los contribuyentes, determinando con precisión el sujeto, el hecho imponible, así como la base imponible.

<sup>41</sup> Latindadd(2017) Caja de herramientas sobre fiscalidad y actividades extractivas

<sup>42</sup> CESR(2017) Política Fiscal para la Igualdad y los Derechos

<sup>43</sup> CIAT (2019)La Presión Fiscal Equivalente en América Latina y el Caribe

<sup>44</sup> CEPAL(2017) Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad

<sup>45</sup> En base a: CIAT (2017) Principios de la Tributación, Equidad e Igualdad

<sup>46</sup> CIAT (2017) Los Principios de Equidad, Capacidad Contributiva e Igualdad



- c) **Conveniencia:** Sostiene que los impuestos deben establecerse con la finalidad de recaudar lo más posible con la menor dificultad, buscando que estos sean productivos, de máximo rendimiento y sin causar molestias a los contribuyentes.
- d) **Equidad:** Busca que el monto de los impuestos debe de ser proporcional a la capacidad de pago que tenga el contribuyente. Es decir que, aquellos que puedan soportar mejor la carga tributaria deberían pagar más.
- e) **Flexibilidad:** Busca que las políticas tributarias se adapten fácilmente a los cambios en los ciclos económicos
- f) **Generalidad:** Busca que la norma tributaria se aplique a todos individuos basados en que los individuos son iguales ante la ley, dejando de lado tratamiento discriminatorio o desiguales.
- g) **Legalidad:** Sostiene que todo tributo es una obligación establecida por ley, es decir que solo a partir de la promulgación de una ley se crear, modificar, deroga o suprime un tributo, por lo tanto, solo pueden ser regulados por ley.

### **CAPÍTULO III. ATRIBUCIONES, DERECHOS Y DEBERES DE LAS PARTES.**

**ARTÍCULO 7. ATRIBUCIONES ESTATALES.** Los Estados Miembros del Parlamento Andino, en concordancia con sus respectivas Constituciones Políticas y legislaciones internas, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por la suscripción de Tratados Internacionales y atendiendo a sus prioridades y recursos, se reservarán las siguientes atribuciones:

- a. Diseñar y establecer políticas, y normas tributarias orientadas a contribuir a la sostenibilidad fiscal, así como al manejo eficiente y responsable de los recursos públicos.
- b. Recuadrar y administrar los recursos públicos, garantizando una adecuada aplicación de la normativa; además de la estabilidad macroeconómica y la solvencia fiscal.<sup>47</sup>
- c. Establecer las obligaciones tributarias de los ciudadanos, basados en el principio de equidad y capacidad contributiva, así como el de legalidad.

---

<sup>47</sup> Tomado de : <http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/finalidad.html>



PARLAMENTO  
ANDINO

- d. Determinar la eficacia, vigencia y ámbito de aplicación de los impuestos, así como de los beneficios tributarios.
- e. Procurar la planeación, ejecución, coordinación y evaluación de políticas y actividades en materia tributaria.

**ARTÍCULO 8. DEBERES ESTATALES.** Los Estados Miembros del Parlamento Andino, de acuerdo con lo establecido en sus respectivas Constituciones Políticas y legislaciones internas y atendiendo a sus prioridades y recursos, deberán<sup>48</sup>:

- a. Fortalecer la capacidad del país para generar una mayor recaudación de recursos, basados en un enfoque de progresividad tributaria y redistribución equitativa de la riqueza.
- b. Verla por la correcta aplicación y recaudación de los tributos y los recursos que administra.<sup>49</sup>
- c. Propiciar que la política fiscal esté orientada a financiar los programas y proyectos para atención de las necesidades de la población y en el marco de respeto de sus derechos; a fin de generar un mayor bienestar.
- d. Promover la articulación de los órganos gubernamentales responsables de la política fiscal a fin contar con las medidas y mecanismos que permitan garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes y combatir los delitos de defraudación.
- e. Fortalecer las capacidades institucionales y la formación del personal de las entidades estatales vinculadas a la fiscalidad, con el objetivo de que cumplan oportunamente con su rol de fiscalización.
- f. Diseñar programas y mecanismos de acceso a la información tributaria, así como capacitación y asistencia para los contribuyentes.
- g. Fomentar la cultura tributaria en los ciudadanos, a fin de garantizar el cumplimiento de sus deberes tributarios.

**ARTÍCULO 9. DERECHOS DE LOS AGENTES VINCULADOS A LA SOSTENIBILIDAD FISCAL.** Los Estados Miembros del Parlamento Andino, de acuerdo con lo establecido en sus respectivas Constituciones Políticas y legislaciones internas, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por la suscripción de Tratados y atendiendo a sus prioridades y recursos, garantizarán el ejercicio de los siguientes derechos de sus ciudadanos:

---

<sup>48</sup> Desarrollado con base a: Foro Consultivo Científico y Tecnológico (2006) Ciencia, Tecnología e Innovación en México. Villa, J y Mello, J (2015) Panorama actual de la innovación social en Colombia. BID.

<sup>49</sup> En base a: <http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/finalidad.html>





- a. Acceder a información clara y precisa a cerca de su obligación tributaria, además de contar con las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones, tales como asesoramiento y orientación en cuanto a trámites documentarios.
- b. Acceder a servicios de calidad como resultado del cumplimiento de sus obligaciones tributaria.
- c. A que las normas y procesos en materia tributaria tomen en cuenta sus derechos fundamentales.
- d. A la participación en espacios en donde se discutan políticas y planes que tengan como objetivo asegurar e incrementar la recaudación tributaria, así como el destino de los recursos públicos.
- e. Oportunidades de acceso a programas y proyectos que permitan promover la realización de estudios e investigaciones sobre los temas vinculados a la fiscalidad, asegurando la participación de la academia, ONGs, institutos, etc.

**ARTÍCULO 10. DEBERES DE LOS AGENTES VICNULADOS A LA SOSTENIBILIDAD FISCAL.** Los Estados Miembros del Parlamento Andino, de acuerdo con lo establecido en sus respectivas Constituciones Políticas y legislaciones internas y atendiendo a sus prioridades y recursos, instituirán los siguientes deberes:

- a. Cumplir con sus obligaciones tributarias y fomentar y educar sobre los beneficios que provee a toda la población la responsabilidad fiscal practicada tanto por las personas como por las empresas.
- b. Participar en la articulación y diseño de políticas en materia de fiscalidad, enfocándose en la búsqueda de la justicia económica y social.
- c. Trabajar colaborativamente para aprovechar la información disponible en materia tributaria y exigir a las autoridades que cumplan con sus compromisos.
- d. Propiciar el intercambio de mejores prácticas en materia de fiscalidad interna e internacional, como insumo para que los tomadores de decisión tomen en cuenta en sus políticas.



## TÍTULO II: LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

**ARTÍCULO 11. DISEÑO DE LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para desarrollar sus sistemas tributarios más equitativos

- a) Propiciar una tributación más progresiva junto con el incremento de la presión tributaria, fortaleciendo la recaudación de impuestos directos, como la manera más eficiente de lograr un crecimiento económico sostenido.
- b) Robustecer la recaudación de los impuestos a través del *“fortalecimiento de la imposición patrimonial y el impuesto a la renta personal, potenciando sus efectos recaudatorios y distributivos, promoviendo un tributo general y de base amplia que considere todas las rentas del contribuyente en su base gravable y coordine su accionar con los distintos regímenes simplificados”* (CEPAL, 2019, Pg. 36)
- c) Mejorar la eficiencia recaudatoria del impuesto a la propiedad, tanto para inmuebles residenciales como empresariales, para lo cual es necesario actualizar y fortalecer valoración de los catastros y la gestión catastral, y la implementación de catastros digitales; así como, una adecuada planificación territorial.

**ARTÍCULO 12. FORTALECER LAS ADMINISTRADORAS TRIBUTARIAS.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para fortalecer a sus administradoras tributarias.

- a. Fortalecer las atribuciones legales de las administraciones tributarias, además de asignar mayores recursos con el fin de que estas puedan realizar una efectiva fiscalización y control de todos los segmentos de contribuyentes.
- b. Robustecer las capacidades de las administraciones tributarias, en materia de capital humano, por medio de capacitaciones contrastes, además de brindarles información sobre el funcionamiento de los sectores económicos (características productivas, comerciales, contables) donde se concentran los mayores niveles de evasión y elusión.



- c. Propiciar la modernización de la administración tributaria a fin de que cuente con equipos y sistemas informáticos que permitan el manejo de grandes cantidades de información; además, de detectar y prevenir maniobras de evasión y elusión fiscal que conlleven a la erosión de las bases imponibles.
- d. Fomentar la adopción de sistemas informáticos que facilite la selección de contribuyentes con potenciales riesgos de incumplimiento, facilitando así el control y seguimiento de estos.
- e. Fortalecer los mecanismos establecidos dentro de las administraciones tributarias para afrontar la planificación fiscal por medio de un mejor control de los precios de transferencia, especialmente en los que se dan en las operaciones transfronterizas de las empresas multinacionales, lo que se complementa con la implementación efectiva de los acuerdos de intercambio de información con otras administraciones tributarias.

**ARTÍCULO 13. TRANSPARENCIA EN MATERIA TRIBUTARIA.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para fomentar la transparencia fiscal:

- a. Promover la transparencia corporativa y el intercambio automático de información entre jurisdicciones como uno de los elementos más importantes para terminar con los problemas generados por el secretismo y los regímenes de baja o nula imposición de aquellos territorios llamados paraísos fiscales.<sup>50</sup>
- b. Implementar medidas que aporten en la búsqueda de una mayor transparencia fiscal: i) intercambio automático de información fiscal entre jurisdicciones, de carácter global pero sin obligación de reciprocidad para los países menos desarrollados; ii) registros públicos del beneficiario final para conocer quienes poseen y controlan compañías, fideicomisos y fundaciones; y iii) reportes país por país por parte de las multinacionales, que sean de dominio público para saber dónde estas empresas tienen su actividad económica y donde declaran sus ganancias y pagan sus impuestos.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> En base a : Latindadd (2017) Caja de herramientas sobre fiscalidad y actividades extractivas

<sup>51</sup> En base a TJN(2017) A global convention on financial transparency



- c. Propiciar que los Estados miembros establezcan normativa que le permita que las autoridades tributarias y las unidades de inteligencia financiera tengan un acceso más ágil y sin restricciones a fuentes de información, para el ejercicio de sus funciones; especialmente en el caso del levantamiento del secreto bancario y la reserva tributaria, adecuándose de esa forma a los acuerdos y estándares internacionales en materia de intercambio de información promovidos en foros como el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y la OCDE.
- d. Fortalecer la coordinación internacional entre administraciones tributarias para la lucha contra la evasión fiscal y al lavado de activos, así mecanismos de elusión fiscal.

**ARTÍCULO 14. EVASIÓN Y ELUSIÓN TRIBUTARIA Y LOS FLUJOS FINANCIEROS ILÍCITOS.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para combatir las prácticas de defraudación tributaria.

- a. Promover el uso efectivo de los mecanismos existentes para el intercambio automático de información (automatic exchange of information, AEOI) en materia tributaria con otros países, especialmente con los países miembros de la Comunidad Andina. Colombia ya hace intercambio desde el 2017, mientras Perú y Ecuador se han comprometido a iniciar intercambios en 2020. Bolivia aún está fuera de estos procesos.<sup>52</sup>
- b. Impulsar la implementación de los reportes país por país, especialmente de las grandes empresas y su intercambio con otros países como parte de los acuerdos firmados en el marco del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios de la OCDE<sup>53</sup>. Complementariamente, el intercambio de información debe darse también de manera interna entre las instancias estatales que son parte del sistema (administraciones tributarias, unidades de inteligencia financiera, registros públicos, etc.) y deben encaminarse hacia la divulgación de los reportes país por país y de los registros de beneficiarios finales.

---

<sup>52</sup> GFI(2019) Flujos Financieros Ilícitos en Colombia.

<sup>53</sup> Cabe precisar que los estados miembros a excepción de Bolivia son parte del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios



- c. Implementar el intercambio de mejores prácticas en los procedimientos y mecanismos de supervisión, transparencia y responsabilidad en aduanas para minimizar los riesgos de falsa facturación comercial.
- d. Eliminar el secreto bancario y la reserva tributaria de modo que la información tributaria y de las cuentas financieras de los contribuyentes sea accesible y fluya de forma rápida, atendiendo además a los estándares del intercambio de información que se van implementando en los espacios globales.
- e. Implementar o mejorar las medidas que aborden los problemas generados por la planificación tributaria agresiva, tales como las cláusulas antielusivas generales, o normas antiabuso, que permitan detectar y sancionar efectivamente a los responsables y facilitadores de las maniobras que realizan los contribuyentes para evitar pagar impuestos.<sup>54</sup>

**ARTÍCULO 15. OPTIMIZAR LOS GASTOS TRIBUTARIOS<sup>55</sup>.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para fomentar la eficiencia de los gastos tributarios.

- a. Impulsar una *“política de promoción de las inversiones teniendo en cuenta los costos y beneficios de los incentivos, así como un mecanismo de monitoreo que permita conocer si se han cumplido con ciertos objetivos económicos y sociales”* ( Latindadd, 2017, pg1)<sup>56</sup>
- b. Eliminar o reducir los incentivos fiscales nocivos que se han convertido en privilegios para ciertos grupos y que se siguen otorgando o renovando por largos periodos de tiempo sin utilizar ningún criterio técnico.
- c. Fomentar la administración transparente y eficiente de los incentivos tributarios, debiéndose dar a conocer el gasto tributario y los sectores a los cuales está dirigido, además de hacer públicos los listados con los montos y los contribuyentes que se ven beneficiados.

---

<sup>54</sup> CIAT (2015) Modelo de código tributario del CIAT: Un enfoque basado en la experiencia Iberoamericana.

<sup>55</sup> Esta sección ha sido desarrollada en base a: CEPAL(2019) “Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe/ Latindadd (2017) Privilegios a cambio de nada

<sup>56</sup> En base a Latindadd(2017) Privilegios a cambio de nada



- d. Contar con mecanismos que permitan hacer una evaluación costo-beneficio y monitorear los incentivos tributarios, a fin de determinar si se van logrando los objetivos planteados, así como la efectividad de estos.
- e. Establecer límites de tiempo para los incentivos o beneficios otorgados en la legislación de cada Estado miembro; asimismo, en caso de que la vigencia de estos se prorrogue y/o se modifique se deberá contar con una evaluación previa que sustente dicha ampliación.
- f. Priorizar los incentivos que pueden ser más efectivos y que están vinculados a la magnitud de la inversión y reducen el costo del capital, tales como las deducciones, los créditos tributarios y los esquemas de depreciación acelerada, evitando el uso de aquellos basados en la rentabilidad, como es el caso de tax holidays, exenciones y las alícuotas reducidas.
- g. Promover la cooperación en materia tributaria entre países, especialmente las relacionadas al otorgamiento de incentivos a la inversión extranjera, a fin de que esto constituya a de evitar que se genere la “carrera a la baja” con el afán de que los capitales no se dirijan al país vecino.

**ARTICULO 16. ADOPCIÓN DE IMPUESTOS A LA ECONOMÍA DIGITAL.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para adaptarse a los nuevos retos propios de la economía digital<sup>57</sup>.

- a. Propiciar las modificaciones necesarias dentro de los sistemas tributarios de los Estados miembros, a fin de que se puedan afrontar los desafíos de la economía digital en materia tributaria. En ese sentido, se deberán establecer cambios en las legislaciones internas para que los servicios ofrecidos por empresas digitales no residentes sean gravados por el IVA y el impuesto a la renta.
- b. Promover la creación de un registro de empresas no residentes a fin de que este sea incorporado al registro de contribuyentes de cada Estado miembro, lo cual hará que sea más fácil la declaración y pago de los impuestos en cada país donde opera. Sin embargo, debe asegurarse que el impuesto pagado corresponda efectivamente a la actividad realizada y al valor generado en cada territorio.

---

<sup>57</sup> CEPAL(2017)Panorama Fiscal 2019.



- c. Abordar los nuevos desafíos de la propuesta BEPS 2.0 sobre la economía digital, que viene siendo discutida a nivel internacional en base a una propuesta que contiene 2 pilares. El Pilar 1 sobre Derechos de imposición (Dónde deben gravarse los beneficios de las empresas) y el pilar 2 sobre una tasa mínima de impuesto a las corporaciones. Sin embargo, se debe tomar en cuenta las dificultades que habrían para los países de la región, debido a: una mayor complejidad y sofisticación del sistema; que este no representaría cambios significativos respecto a los métodos usados con la economía tradicional; no existen estudios de impacto; y las incertidumbres generadas por la posible aplicación de una tasa mínima de impuesto corporativo. Para nuestros países, la tributación a la economía digital representa grandes retos que debe ser afrontados con: mayores capacidades para el análisis y la investigación; abordar en un marco de soberanía de políticas nacionales; y la articulación y cooperación regional mínima.<sup>58</sup>
- d. Propiciar que los Estados miembros tomen en cuenta las recomendaciones de entidades especializadas, tales como el ICRICT, quien sugiere: i) Cualquier medida de reforma que se adopte debe ser el primer paso para gravar a las multinacionales como empresas únicas; ii) Rechazar la propuesta de dividir las ganancias globales de las multinacionales entre las rutinarias y las residuales; iii) Una distribución equitativa de los derechos de imposición mediante una fórmula que incluya factores de oferta y demanda; y iv) Aplicar un impuesto mínimo global efectivo en un 25%.<sup>59</sup>

**ARTÍCULO 17. NUEVAS FUENTES DE INGRESOS TRIBUTARIOS.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para generar mayores recursos tributarios<sup>60</sup>

- a. Instar a los estados miembros a establecer impuestos correctivos, a productos que son nocivos para la salud (consumo del tabaco, alcohol y las bebidas azucaradas); puesto que los costos económicos que representa dentro de los sistemas de salud suelen ser altos. En ese sentido, esta medida busca que los recursos destinados a la atención de las enfermedades originadas por el consumo de estos productos sean empleados para la atención y provisión de

<sup>58</sup> 9no Foro Fiscal LAC OCDE 2019. Digitalización y tributación. Lima, 5 y 6 de noviembre de 2019. Recomendaciones de Latindad, OXFAM y FTC

<sup>59</sup> Basado en: ICRICT (2019) Impuestos a las multinacionales: la ICRICT pide un impuesto mínimo global ambicioso para detener la perjudicial carrera hacia el fondo

<sup>60</sup> CEPAL (2019) panorama fiscal 2019



servicios de públicos de calidad, además de adoptar las recomendaciones de organismos internacional, como la OMS.

- b. Plantear la eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles y/o aplicar un impuesto al carbono, lo que podría liberar recursos que pueden ser invertidos en la construcción de una infraestructura que esté orientada a la reducción de las emisiones de CO2 y a un transporte más limpio. Además, de promover la transición hacia combustibles más limpios y energías renovables

**ARTÍCULO 18. TRIBUTACIÓN JUSTA Y LA EQUIDAD DE GÉNERO.** Cada Estado Miembro podrá implementar los siguientes lineamientos y acciones para fomentar la igualdad de género y el respeto de los derechos fundamentales dentro de sus sistemas impositivos.<sup>61</sup>

- a. Impulsar que los Estados miembros adopten la óptica de la política fiscal orientada a la redistribución de la riqueza y la justicia económica y social, así como el respeto de los derechos humanos, igualdad de género, además de mecanismos claros de participación ciudadana y rendición de cuentas.
- b. Promover el análisis de equidad del gasto y de los ingresos públicos para poder vincular la estructura tributaria con la reducción de las desigualdades, ya que un sistema más progresivo tendrá efectos positivos en términos de las relaciones de género<sup>62</sup>.
- c. Incorporar el enfoque de género en la política fiscal y sus implicancias en la vida de las personas; para ello será necesario contar con Información tributaria segmentada por sexo , y asociada a otras variables sociales y económicas, a fin de que estas sean tomadas en cuenta al momento del diseño de las políticas.
- d. Promover instrumentos de política fiscal que permita visibilizar el trabajo no remunerado y/o sea fuente de trabajo decente para las mujeres, pudiendo ser: la deducción de impuestos a los ingresos de las personas por contratación de trabajadores y trabajadoras domésticos/as, o servicios de cuidado a personas.

---

<sup>61</sup> Esta sección se ha realizado en base a: Latindadd/RJF-ALC/REMTE(2019) Justicia fiscal y justicia de género : derechos de las mujeres e igualdad desde la política tributaria. OXFAM (2019) ¿Tienen los impuestos alguna influencia en las desigualdades entre hombres y mujeres?. Christian AID (2015) Impuestos a hombres y mujeres: Por qué el enfoque de género es crucial para un régimen fiscal justo.

<sup>62</sup> Latindadd/RJF-ALC/REMTE(2019) Justicia fiscal y justicia de género : derechos de las mujeres e igualdad desde la política tributaria





PARLAMENTO  
ANDINO

- e. Promover la incorporación de la igualdad de género dentro del diseño y la implementación de los sistemas tributarios, además de establecer mecanismos que permitan abordar los efectos discriminatorios y sensibles al género.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> CEPAL (2016) Tributación para un crecimiento inclusivo